

## КОНСОЛИДИРОВАННЫЙ БЮДЖЕТ АРХАНГЕЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ: ПРОБЛЕМЫ СБАЛАНСИРОВАННОСТИ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

© 2013 Матвиенко Ирина Ивановна

кандидат экономических наук, доцент,  
старший научный сотрудник

© 2013 Чижова Людмила Александровна

кандидат экономических наук, доцент,  
старший научный сотрудник

Архангельский научный центр Уральского отделения Российской академии наук

E-mail: iim1978@rambler.ru, chijova.mila@yandex.ru

В последние годы актуальной проблемой управления территориальными финансами Архангельской области является обеспечение сбалансированности ее консолидированного бюджета. Анализ динамики основных показателей консолидированного бюджета Архангельской области за 2009-2012 гг. подтвердил наличие проблемы и позволил разработать ряд основных направлений по решению вопросов обеспечения сбалансированности консолидированного бюджета Архангельской области.

*Ключевые слова:* консолидированный бюджет, территориальные финансы, сбалансированность бюджета, бюджетное и налоговое законодательство, Архангельская область.

В последние годы актуальной проблемой управления территориальными финансами Архангельской области является обеспечение сбалансированности ее консолидированного бюджета. Сущность проблемы сбалансированности консолидированного бюджета Архангельской области заключается в том, что на данный момент полномочия государственных органов власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления по расходам не соответствуют полномочиям по доходам. Во многом корни проблемы уходят в несовершенство законодательной базы как федерального уровня, так и территориального. Решением данной проблемы, безусловно, является стремление к обеспечению баланса доходов и расходов консолидированного бюджета, поскольку один из принципов бюджетной системы РФ - принцип сбалансированности бюджета (ст. 33 Бюджетного кодекса РФ)<sup>1</sup>.

Консолидированный бюджет Архангельской области включает в себя показатели областного бюджета и показатели бюджетов муниципальных образований Архангельской области. Следует отметить, что в соответствии с действующим бюджетным законодательством РФ консолидированный бюджет Архангельской области законодательно не утверждается, он по своей сути содержит сводную информацию, необходимую для принятия объективных решений Правитель-

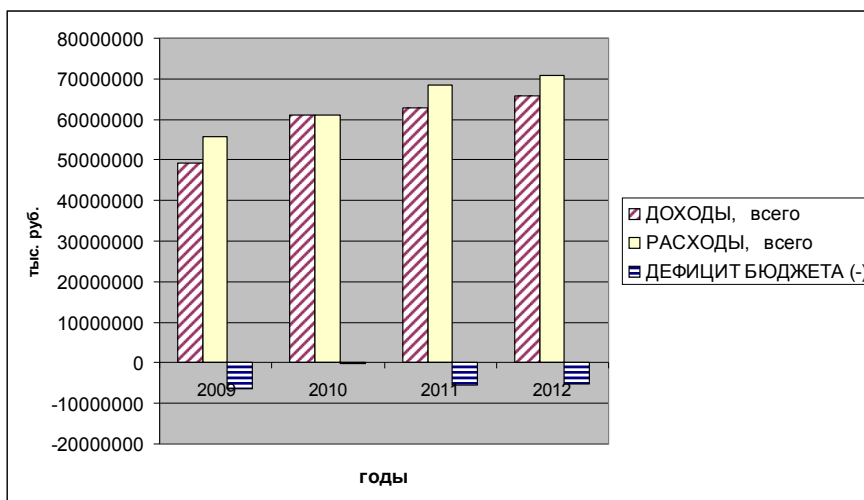
ством Архангельской области по обеспечению социально-экономического развития территории. Ежегодно сводная статистика основных показателей консолидированного бюджета Архангельской области размещается на официальном сайте правительства Архангельской области<sup>2</sup>.

С использованием данных с официального сайта правительства Архангельской области составлена сводная таблица динамики основных показателей консолидированного бюджета Архангельской области за 2009-2012 гг. для наглядной иллюстрации проблемы сбалансированности консолидированного бюджета Архангельской области. Динамика исполнения основных показателей (доходов, расходов и дефицита) консолидированного бюджета Архангельской области за 2009-2012 гг. представлена на рис. 1.

Как следует из данных таблицы и рис. 1, на протяжении всего анализируемого периода расходы консолидированного бюджета Архангельской области превышают его доходы, т.е. наблюдается постоянный дефицит. Отметим, что наиболее благоприятным для консолидированного бюджета Архангельской области был 2010 г., так как именно в этот период отмечался наименьший дефицит областного бюджета (0,21 млрд руб.) по причине снижения общей налоговой нагрузки в стране и увеличения сумм безвозмездных поступлений из федерального бюджета РФ с

Динамика основных показателей консолидированного бюджета Архангельской области за 2009-2012 гг.

Показатели	2009		2010		2011		2012	
	План	Исполнено	План	Исполнено	План	Исполнено	План	Исполнено
Доходы всего, млн руб.	48956	49264	60178	60970	62412	62807	65667	65787
Налоговые доходы, млн руб.	26674	27036	35542	36124	38096	37629	48481	49009
Доля налоговых доходов в общей сумме доходов	0,545	0,549	0,591	0,592	0,610	0,599	0,738	0,745
Неналоговые доходы, млн руб.	2386	2291	2507	2616	2803	2870	4006	3637
Доля неналоговых доходов в общей сумме доходов	0,049	0,047	0,042	0,043	0,045	0,046	0,061	0,055
Безвозмездные поступления, млн руб.	19698	19659	21884	21883	20607	21285	13179	13141
Доля безвозмездных поступлений в общей сумме доходов	0,402	0,399	0,364	0,359	0,330	0,339	0,201	0,200
Собственные доходы, млн руб.	29258	29606	38294	39087	41805	41523	52488	52646
Доля собственных доходов в общей сумме доходов	0,598	0,601	0,636	0,641	0,670	0,661	0,799	0,800
ДДФЛ, млн руб.	14693	15297	16062	16457	17935	18113	20687	21229
Доля ДДФЛ в налоговых доходах	0,551	0,566	0,452	0,456	0,471	0,481	0,427	0,433
Налог на прибыль организаций, млн руб.	4357	4372	10807	11060	11062	10276	16877	17087
Доля налога на прибыль организаций в налоговых доходах	0,163	0,162	0,304	0,306	0,290	0,273	0,348	0,349
Расходы всего, млн руб.	58799	55689	66301	61189	73649	68419	74709	70906
Социальные расходы, млн руб.	32313	30699	36961	35306	47284	44902	49159	47306
Доля социальных расходов в общей сумме расходов	0,550	0,551	0,557	0,577	0,642	0,656	0,658	0,667
Экономические расходы, млн руб.	14874	13778	18318	15011	17493	14834	17624	15823
Доля экономических расходов в общей сумме расходов	0,253	0,247	0,276	0,245	0,238	0,217	0,236	0,223
Военные расходы, млн руб.	2442	2334	2390	2386	2659	2646	1196	1187
Доля военных расходов в общей сумме расходов	0,042	0,042	0,036	0,039	0,036	0,039	0,016	0,017
Прочие расходы, млн руб.	9170	8878	8632	8486	6213	6037	6740	6590
Доля прочих расходов в общей сумме расходов	0,156	0,159	0,130	0,139	0,084	0,088	0,090	0,093
Дефицит (-), профицит (+) бюджета, млн руб.	-9843	-6425	-6123	-219	-11237	-5612	-9042	-5119



**Рис. 1. Динамика исполнения основных показателей консолидированного бюджета Архангельской области за 2009-2012 гг.**

целью оказания финансовой поддержки социально-экономическому развитию Архангельской области в посткризисный период.

За период 2009-2012 гг. среди налоговых доходов в консолидированном бюджете Архангельской области уверенно преобладают поступления по налогу на доходы физических лиц, который является главным источником дохода для областного бюджета и бюджетов муниципальных образований Архангельской области, его доля более 43 % в общей сумме налоговых доходов. Поэтому неслучайно данный налог является основным инструментом межбюджетного регулирования в Архангельской области. Не менее важную роль в консолидированном бюджете Архангельской области в 2009-2012 гг. играет налог на прибыль организаций, доля которого в общей сумме налоговых доходов более 16 %. Однако в соответствии с бюджетным законодательством РФ отчисления в местные бюджеты по данному налогу не предусмотрены. Следовательно, налог на прибыль организаций напрямую приносит пользу только областному бюджету. Местным же бюджетам приходится довольствоваться косвенной ролью данного налога в виде перераспределенных правительством Архангельской области межбюджетных трансфертов<sup>3</sup>.

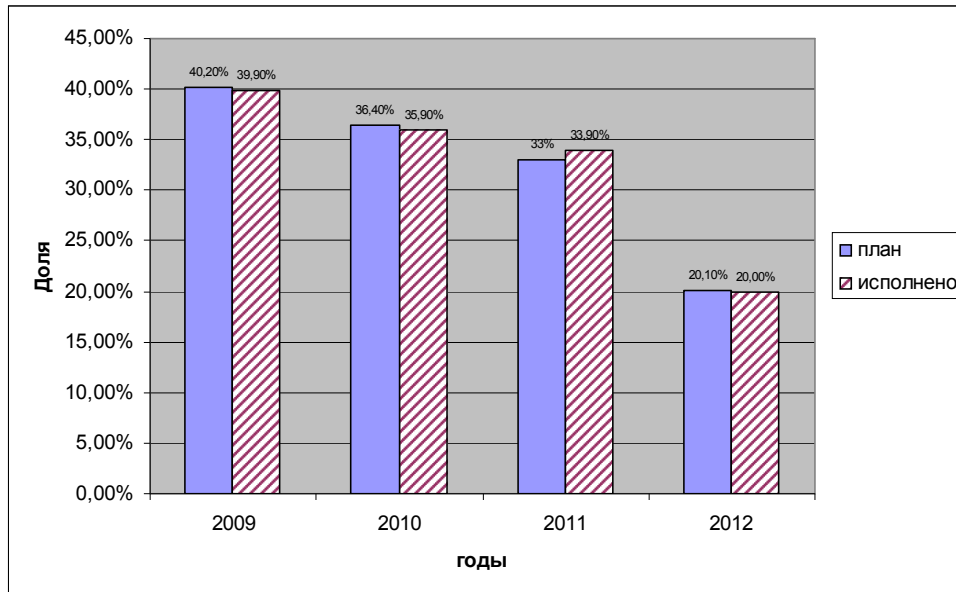
Неналоговые доходы в общей сумме доходов консолидированного бюджета Архангельской области составляют не более 6 %, что свидетельствует об их незначительной роли в формировании консолидированного бюджета. Это обусловлено, в первую очередь, недостаточно эффектив-

ным использованием государственного и муниципального имущества.

Доля собственных доходов в общей сумме доходов консолидированного бюджета Архангельской области более 60 %, при этом наблюдается положительная динамика роста собственных доходов с 60,1 % в 2009 г. до 80 % в 2012 г. Это может быть объяснимо некоторым увеличением уровня активности и снижением иждивенческих настроений органов государственной власти и органов местного самоуправления Архангельской области.

В общей сумме доходов консолидированного бюджета Архангельской области за 2009-2012 гг. доля исполненных безвозмездных поступлений имеет динамику снижения с 39,9 % в 2009 г. до 20 % в 2012 г., при этом в 2010 г. и в 2011 г. доля безвозмездных поступлений, соответственно, составила 35,9 и 33,9 % (рис. 2). Вероятнее всего, такое снижение в последние годы обусловлено стимулирующей направленностью построения межбюджетных отношений, согласно Бюджетному посланию Президента РФ Федеральному Собранию "О бюджетной политике". И, как было отмечено выше, это способствует росту самостоятельности и независимости органов государственной власти и органов местного самоуправления Архангельской области.

Среди расходов консолидированного бюджета Архангельской области за период 2009-2012 гг. преобладают расходы на социальные нужды, их доля в общей сумме расходов ежегодно превышает 55 %. Однако стоит отметить, что в 2009-2010 гг. немалое



**Рис. 2. Динамика удельного веса безвозмездных поступлений в общей сумме доходов консолидированного бюджета Архангельской области за 2009-2012 гг.**

количество бюджетных средств (около 25 % от общей суммы расходов) было направлено на поддержку экономики Архангельской области для преодоления последствий финансово-экономического кризиса 2008 г. Финансирование военных расходов в общей сумме расходов консолидированного бюджета Архангельской области не превышает 4 %, при этом динамика сокращения финансирования с 4,2 % в 2009 г. до 1,7 % в 2012 г. объясняется пересмотром расходных полномочий и передачей большинства из них на федеральный уровень.

Показатели консолидированного бюджета Архангельской области за период 2009-2012 гг. демонстрируют, в целом, положительную динамику, которую подтверждает информация из доклада Министерства регионального развития РФ об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ (в соответствии с положениями Постановления Правительства РФ от 14 августа 2008 г. № 608). Архангельская область по достигнутой динамике эффективности в 2009 г. находилась на 82-м месте, а в 2011 г. уже достигла 75-го места из 83 возможных<sup>4</sup>.

Для решения проблемы сбалансированности консолидированного бюджета Архангельской области потребуется принятие решений на федеральном и территориальном уровнях. На федеральном уровне основными направлениями для решения проблемы сбалансированности могут стать следующие изменения бюджетного и налогового законодательства РФ:

1) четкое законодательное закрепление доходных полномочий, достаточных для выполнения расходных обязательств без ежегодной корректировки норм бюджетного законодательства РФ. В настоящее время Бюджетным кодексом РФ определены доходные полномочия на постоянной основе, однако на региональном и местном уровнях их явно недостаточно для финансирования расходных обязательств;

2) полный отказ от практики принятия решений, возлагающих на нижестоящие бюджеты дополнительные расходные обязательства без предоставления источников их финансирования;

3) расширение налоговых полномочий государственных органов власти субъектов РФ и органов местного самоуправления в рамках единого налогового пространства;

4) пересмотр расходных обязательств субъектов РФ и муниципальных образований;

5) создание эффективной системы финансовой поддержки региональных и местных бюджетов на основе сопоставления их бюджетных потребностей, налогового потенциала и эффективности деятельности органов власти;

6) усиление финансового контроля за полной поступлением доходов бюджетов и целевым характером расходов бюджетов.

На территориальном уровне в Архангельской области может быть осуществлен следующий комплекс мероприятий:

1) необходимо усилить контроль за полной исчисления и своевременностью перечисления в

бюджет налоговыми агентами сумм налога на доходы физических лиц;

2) продолжать практику предоставления организациям ведущих отраслей экономики Архангельской области инвестиционных налоговых льгот с учетом эффективности их последующей отдачи в виде прироста налогооблагаемой базы по налогу на прибыль организаций;

3) осуществлять координацию действий органов государственной власти и органов местного самоуправления Архангельской области с налоговыми органами и с главными администраторами неналоговых доходов по улучшению качества администрирования платежей и увеличению собираемости доходов в бюджет;

4) стимулировать деятельность органов местного самоуправления Архангельской области по увеличению и развитию собственной доходной базы местных бюджетов;

5) осуществлять планирование бюджетных ассигнований исходя из безусловного исполнения действующих расходных обязательств и необходимости сдерживания роста бюджетных расходов;

6) производить формирование расходов бюджета по программному принципу;

7) активно использовать механизмы государственно-частного партнерства, позволяющие привлечь инвестиции и услуги частных организаций для решения задач по созданию современной транспортной, энергетической и социальной инфраструктуры;

8) разработать механизмы стимулирования деятельности органов местного самоуправления по привлечению инвестиций, наращиванию налогового потенциала и оптимизации расходов;

9) осуществлять стимулирование деятельности органов местного самоуправления путем предоставления муниципальным образованиям Архангельской области грантов за достижение наилучших результатов деятельности;

10) осуществлять контроль за соблюдением мер и ограничений, установленных бюджетным законодательством РФ, а также за изменением основных параметров бюджетов.

Таким образом, реализуя в комплексе вышеуказанные направления, можно добиться улучшения основных показателей консолидированного бюджета Архангельской области, что будет способствовать в итоге решению проблемы сбалансированности.

<sup>1</sup> Бюджетный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ.

<sup>2</sup> Официальный сайт Правительства Архангельской области. URL: <http://www.dvinaland.ru>.

<sup>3</sup> Матвиенко И.И., Чижова Л.А. Финансы и межбюджетные отношения Архангельской области : монография. Архангельск, 2013.

<sup>4</sup> Официальный сайт Министерства регионального развития Российской Федерации. URL: <http://www.minregion.ru>.

*Поступила в редакцию 05.06.2013 г.*